

*Fase I. Analisi documentale e messa a punto degli strumenti di analisi*

Avvalendosi della Banca dati del Centro di documentazione nazionale si sono raccolti e analizzati i documenti programmatori, in particolare i Piani di zona triennali, nonché le loro declinazioni annuali (con riferimento, come annualità, al 2012). Si tratta di documenti programmatori tipici: o, come nel caso di Torino, di delibere con le quali vengono ripartiti i fondi della legge 285/1997 e relative linee guida, oppure, come nel caso di Bologna e di Bari, dei Piani di zona, in cui a fronte di macro indirizzi dati dalle Regioni, le città declinano obiettivi e priorità locali e, di conseguenza, interventi e servizi in altrettante schede progettuali.

L'analisi di questa documentazione ha consentito di comporre un primissimo quadro rispetto all'architettura istituzionale delle città oggetto di studio (ad esempio, relativamente al livello di integrazione delle programmazioni socio-sanitarie, socio-assistenziali, socio-educative, relativamente al livello di 'rete' pubblico-privato formalizzata, ecc.) nonché delle macro-aree di intervento presidiate.

**Tabella 1. Torino, Bologna, Bari: i principali e più recenti documenti programmatori di livello regionale e locale**

<b>Piemonte</b>	Piano socio-sanitario (2012-2015) Delib. Cons. Reg. n. 167 – 14087 del 3 aprile 2012
<b>Torino</b>	Delib. della Giunta Comunale del giorno 18 settembre 2012 – Legge 285/1997. Piano territoriale di intervento della città, ripartizione fondi
<b>Emilia-Romagna</b>	Piano sociale e sanitario regionale (2008-2010) [esteso al 2012] Delib. Assemb. Legisl. n. 175 del giorno 22.05.2008 Indicazioni attuative del Piano sociale e sanitario regionale per il biennio 2013-2014. Programma annuale 2013. Delib. GR n. 284 del giorno 18 marzo 2013 Promozione del benessere e la prevenzione del rischio in adolescenza: "Progetto Adolescenza"
<b>Bologna</b>	Piano attuativo relativo al 2012 del Piano triennale per la salute e il benessere sociale (2009-2012) Delib. della Giunta comunale n. 177349/2012 del giorno 24 luglio 2012
<b>Puglia</b>	Piano Regionale delle Politiche sociali (2009-2012) Delib. GR 13.10.2009 n. 1875 Il Piano di azione per le famiglie "Famiglie al futuro" Delib. GR 24.05.2011 n. 1176.
<b>Bari</b>	Piano sociale di zona (2010-2012)

Fonte: Centro nazionale di documentazione

Gli esiti dell'analisi documentale si sono poi integrati con la riflessione già in corso a cura del Centro nazionale di documentazione in merito alla definizione di un 'nomenclatore' in grado di censire in maniera compiuta tutte le attività rivolte a minori e famiglie. Si è così utilizzato il nomenclatore Cisis per l'identificazione degli interventi, cogliendo anche l'opportunità di sperimentarne l'implementazione. Gli aspetti che si sono analizzati, per ciascun intervento indicato nel nomenclatore, sono i seguenti:

- individuazione tipologie di interventi e dei destinatari: *cosa, per chi, soggetti titolari dell'intervento,*
- livello di integrazione gestionale con altri settori: *realizzati con...*
- 'continuità' dell'intervento: *intervento/servizio prestazione in continuità, innovativo, a sistema,*
- operatori coinvolti.

Si sono poi integrati nel nomenclatore Cisis anche quegli interventi e servizi non contemplati relativi alla cittadinanza attiva, alla partecipazione e allo sviluppo di comunità di 'sapore' 285/1997.

Come si diceva nel paragrafo 1, si è lasciato infine uno spazio per i compilatori in cui fosse possibile inserire elementi descrittivi che connotassero la specificità dell'intervento: come si vedrà, i soggetti intervistati hanno scelto talvolta di inserire aspetti quantitativi (numero interventi attivati, persone coinvolte, ecc.) altre volte invece delibere di attuazione e regolamenti, altre volte ancora hanno fatto esplicito riferimento a documenti programmatori, ecc. In altri casi ancora, come si vedrà più compiutamente, nella parte descrittiva sono state inserite dai ricercatori riflessioni e spunti critici emersi durante l'intervista di gruppo che ha 'accompagnato' la somministrazione dello strumento. In questi ultimi casi, si è provveduto a rinviare – dopo l'elaborazione a cura dei ricercatori – ai soggetti intervistati la mappatura per una sua validazione (caso di Torino, servizio educativo e Bari).

Di seguito si presenta lo schema-base delle variabili indagate nel nomenclatore.

Tipologia intervento/ servizio (NOMENCLATORE CISIS)	Presenza dell'intervento/ servizio	Soggetto titolare	Servizio svolto in forma singola, associata o mista	Gestione ed esercizio della funzione (si possono barrare più risposte)	Soggetto gestore	Continuità nel tempo	Professionalità coinvolte
	Assente Presente  Specificare il numero	1 Comune 2 Unione dei comuni, ambito 3 Comunità montana 4 Asl 5 ASP, azienda servizi sociali 6 Associazione 7 Cooperativa 8 Altro	1 Singola (ogni comune dell'ambito ha un proprio servizio autonomo) 2 Associata (il servizio è svolto per più comuni) 3 Mista (alcuni comuni hanno un proprio servizio, altri lo svolgono in forma associata)	1 Diretta 2 Affidata o delegata a altro ente pubblico 3 Mista pubblico: in alcuni comuni diretta, in altri affidata/delegata a altro ente pubblico 4 Affidata o delegata a ente privato 5 Mista pubblico-privato: in alcuni comuni pubblica, in altri affidata/delegata a ente privato	1 Comune 2 Unione dei comuni, ambito 3 Comunità montana 4 Asl 5 ASP, azienda servizi sociali 6 Associazione 7 Cooperativa 8 Altro	1. È un servizio stabile che non è stato mai disattivato 2. È un servizio stabile che è stato temporaneamente disattivato 3. È un progetto di durata limitata	Assistente sociale Educatore Psicologo Pedagogista Neuropsichiatra inf. Sociologo Amministrativo Altro
Intervento [...]							

#### Fase II – Ricerca empirica ed elaborazione dei contenuti

L'effettuazione degli studi di caso ha coinvolto una pluralità di soggetti a livello locale, prevalentemente delle *Istituzioni pubbliche*: dirigenti/responsabili di area sociale: uno/due dirigenti comunali di settore, a seconda dell'organizzazione dell'ente locale (servizio sociale minori, centri per le famiglie, spazi giovani, servizio sociale, ufficio di Piano): referente di area educativa: servizi 0-3, 3-6 (nidi, scuola dell'infanzia, centri bambini e genitori, ecc., progettazione 285). Per quanto riguarda le Istituzioni private, si sono coinvolti soggetti del privato sociale, Fondazioni bancarie, co-attori locali nella realizzazione dei servizi per infanzia, adolescenza, famiglie.

Al focus group sono stati invitati anche referenti del 'mondo Scuola' (Centro servizi, qualche insegnante di scuola superiore, ecc.) ma nessuno ha partecipato. Solo in un caso (Bologna) si è vista anche la partecipazione di referenti di area sanitaria.

Si è proceduto in questo modo:

- distribuzione del *nomenclatore/mappatura* PRIMA dell'effettuazione delle azioni empiriche (intervista e focus) – tranne per Bologna (vedi oltre)
- effettuazione di colloqui/intervista di gruppo in profondità con funzionari di vari ambiti

- effettuazione di un focus group
- raccolta di materiali documentali
- acquisizione mappatura compilata dai referenti delle città e integrazione della stessa con elementi emersi dalle interviste di gruppo/individuali: in questi ultimi casi, si è provveduto a rinviare ai referenti delle città la mappatura per una loro validazione/integrazione.

#### **Azioni empiriche in dettaglio, soggetti coinvolti, azioni a Bologna**

##### ***1 ottobre***

- 1 colloquio in profondità (durata 3,5 h) con la responsabile dell'area Minori del Comune, Annalisa Faccini durante il quale si è scorsa insieme la griglia-mappatura e si sono raccolte osservazioni sulle dinamiche relative alle varie voci del nomenclatore (continuità o meno, appropriatezza, specificità, criticità, ecc.). Ulteriori e successivi confronti con referenti Ufficio di Piano (Fabiana Forni) per la compilazione del nomenclatore

##### ***15 novembre***

- focus group con 'tavolo minori' (tavolo istituzionale composto da referenti comunali di area sociale, educativa, centro per le famiglie, osservatorio per la famiglia, pediatria di comunità, ufficio di piano, spazio giovani, ecc.).
- documentazione acquisita: Piano attuativo 2012 il Comune di Bologna fa un piano di zona attuativo in cui sono ricomprese la quasi totalità delle attività per bambini e famiglie; Mappatura specifica (ex linee guida regionali sull'adolescenza) sulla pluralità di interventi di prevenzione in area adolescenza)

#### **Azioni empiriche in dettaglio, soggetti coinvolti, azioni a Torino**

##### ***28 ottobre 2013***

- mattina: intervista in profondità a 4 funzionari del servizio educativo della città di Torino (dirigente area prima infanzia; dirigente area diritto allo studio; una funzionaria del servizio educativo, un amministrativo del servizio educativo) – durata 3 ore
- pomeriggio: intervista in profondità a 3 funzionari del servizio sociale della città di Torino (dirigente area ; due funzionari con funzioni di responsabilità) – durata 3 ore
- I funzionari avevano PRECOMPILATO il nomenclatore (l'area sociale in modo completo, compilando anche la parte relativa alla 'descrizioni e osservazioni; l'area sociale solo l'altra parte). In sede di intervista si è ricorso il nomenclatore raccogliendo ulteriori osservazioni.
- È stata consegnata – in particolare dall'educativo – una pluralità di documentazione sui servizi educativi, sui progetti attivi in area diritto allo studio e dell'istituzione preposta ad attività educative.
- Il nomenclatore, per la parte sanitaria, è stato inviato dal servizio stesso ai colleghi della sanità che lo hanno fatto pervenire per la parte di competenza.

##### ***29 ottobre 2013***

- realizzazione focus group (della durata di 2,5 ore) alla presenza di funzionari e dirigenti di area educativa, diritto allo studio e sociale, dell'Ufficio coordinamento circoscrizioni, dell'Istituzione Iter. Era presente altresì un funzionario dell'Ufficio Pio della Compagnia di San Paolo.

#### **Azioni empiriche in dettaglio, soggetti coinvolti, azioni a Bari:**

##### ***13 novembre 2013***

- pomeriggio: effettuazione di un focus group con funzionari del pubblico di area sociale e del terzo settore locale gestore di servizi. Questa è una particolarità di Bari.

##### ***14 novembre 2013***

- realizzazione dell'intervista in profondità con la funzionaria referente legge 285/1997.

**21 novembre 2013**

- effettuazione di un colloquio in profondità (telefonico) con la dirigente del servizio Politiche educative, giovanili e sportive del comune di Bari (durata di circa un'ora).

*Fase III – confronto allargato con il Tavolo tecnico delle città riservatarie, produzione di output condivisi con le città oggetto di studio*

Si è ritenuto utile e opportuno avviare un primo confronto esteso anche alle città riservatarie che non sono state coinvolte nelle azioni empiriche. Si è così realizzato in data 4 dicembre un focus group in cui sono stati sommariamente presentati i temi trasversali emersi in esito alle azioni empiriche svolte nelle tre città e si è chiesto ai referenti se condividevano tali criticità. Il focus è stata anche l'occasione per iniziare a condividere un percorso finalizzato alla definizione dei Lep e alla condivisione dello strumento utilizzato per la mappatura.

**3.3.1.4. Dalle interviste...ai focus: un primo quadro descrittivo**

Durante le interviste individuali o di gruppo in cui si sono esaminate le singole voci della mappatura si sono poste domande aperte utili a contestualizzare il ruolo e la 'storia' dell'intervistato entro l'organizzazione di appartenenza e, soprattutto, si sono poste domande su quali servizi fra quelli indicati fossero da garantire, rafforzare/consolidare. Queste interviste sono state anche un'opportunità o per completare lo strumento oppure per un confronto sulle criticità o sui punti di forza delle politiche locali. Ciò nel tentativo di produrre elementi critici e proposte ai fini dell'individuazione di livelli essenziali delle prestazioni, obiettivo della ricerca.

In generale si è rilevata una buona motivazione alla partecipazione a queste azioni di ricerca (nonostante l'impegno e il lavoro richiesto di carattere organizzativo e non solo): lo spazio per la riflessione e il confronto si conferma essere ormai un lusso.

Si può dire che, in generale, la possibilità (soprattutto in contesti meno avvezzi alla riflessione strutturata e integrata fra comparti diversi) di potersi confrontare fra comparti differenti (sociale ed educativo, ad esempio) è stata accolta più che positivamente.

A Bologna e a Torino il focus group ha rappresentato l'occasione per condividere un primissimo quadro elaborato dai ricercatori in esito al primo colloquio fatto con i funzionari/dirigenti. Questo è stato un modo per validare e condividere alcune riflessioni di sintesi sulle principali caratteristiche e criticità del quadro degli interventi e servizi per bambini e famiglie nelle città.

In tutti i tre studi di caso sono state proposte le domande-stimolo:

- quali sono le aree di intervento meno o scarsamente presidiate?
- quali interventi/servizi sono da considerarsi fondamentali, da garantire?
- quali sono i principali cambiamenti nella domanda/nei bisogni dei cittadini?
- eventuali esperienze valutate/trasferibili (c'è sempre stato poco tempo per sviluppare compiutamente questa ultima domanda).

**3.3.2. I servizi e gli interventi a Torino****3.3.2.1. Cosa si fa: un racconto di quanto emerge dalla compilazione dello strumento**

Di seguito si propone una sintesi ragionata in esito all'analisi della mappatura compilata dai funzionari della Direzione dei servizi educativi e del servizio sociale della città di Torino, facendo anche ampio ricorso a esemplificazioni.

Si procederà analizzando le variabili indagate nella mappatura, per ciascun servizio-intervento indicato: copertura, titolarità, modalità di svolgimento del servizio, gestione e soggetto gestore, facendo riferimento anche all'importante variabile della continuità nel tempo e delle professionalità coinvolte.

## COPERTURA

La prima osservazione riguarda la **copertura** dei servizi/ interventi della mappatura: nella città di Torino tali servizi sono TUTTI presenti.

Altrettanta omogeneità si riscontra per quanto riguarda la **titolarità** di servizi e interventi, quasi sempre attribuita al Comune.

## TITOLARITÀ

Solamente per quanto riguarda le *Attività di prevenzione* (intervento B2 della mappatura) e il *Servizio di mediazione familiare* (intervento D5) viene indicata anche l'Azienda Usl: nel primo caso esclusivamente, nel secondo insieme al Comune.

Per quanto riguarda invece il *Sostegno socio-educativo scolastico* (interventi mirati a favorire il processo di integrazione nelle strutture educative e scolastiche dei minori con problemi sociali, voce F1 della mappatura) la titolarità è composita: vengono infatti indicati i servizi educativi, i servizi sociali (sempre entro l'ente locale) e l'Ufficio Regione Scolastico. Va detto che le attività indicate nella voce F1 sono molteplici e diversificate (per titolarità e, come si vedrà, anche per soggetto gestore); si tratta di un'area di intervento in cui viene agita l'integrazione interistituzionale e interprofessionale. Uno degli interventi indicati sia dai funzionari del servizio educativo che del servizio sociale è il progetto *Provaci Ancora SAM* (PAS<sup>17</sup>) che si caratterizza per le azioni di prevenzione e di contrasto alla dispersione scolastica, con attività che riguardano i diversi contesti della vita delle ragazze e dei ragazzi, da quello scolastico/formativo a quello extrascolastico. Ci si sofferma su questo progetto in quanto indicato più volte come particolarmente significativo dai funzionari intervistati proprio per la *governance* fortemente integrata che lo caratterizza. La gestione del PAS, infatti, è mista e vede coinvolti attivamente oltre al Comune e il già citato Ufficio Regionale scolastico, anche l'Ufficio Pio e della fondazione per la Scuola della Fondazione San Paolo, soggetto, come si vedrà, molto attivo nelle politiche di welfare cittadine. A tal proposito si fa riferimento a un protocollo di intesa tra il Comune di Torino, la Compagnia di San Paolo e l'Ufficio Pio della Compagnia di San Paolo onlus per lo sviluppo e la qualificazione dei programmi di welfare.

Il progetto PAS viene presentato come un Progetto interistituzionale, realizzato in stretta collaborazione tra i diversi Soggetti istituzionali, promotori e firmatari di un Protocollo di Intesa, con le Istituzioni Scolastiche aderenti al PAS oltre a una rete di Organizzazioni Territoriali che operano con finalità educative e sociali. Aderiscono al progetto 33 istituzioni scolastiche e 22 Associazioni. Si tratta di un progetto che si articola in due ambiti diversi - la prevenzione primaria e secondaria - e prevede una rete di soggetti che si attiva sui progetti personalizzati a seconda che si tratti di prevenzione secondaria o primaria [fonte: mappatura].

Come si è detto uno degli interlocutori privilegiati dell'ente pubblico nella comunità torinese è l'Ufficio Pio della Compagnia di San Paolo. Si ritiene utile fare un breve accenno per completezza di informazioni al Bilancio di missione per l'anno 2013, di cui la pubblicazione il "Il welfare di tutti" costituisce un estratto.

Lavorare con e per la rete solidale è uno degli aspetti fondamentali delle linee programmatiche dell'Ufficio. Fra le Aree di intervento (accoglienza orientamento e sostegno, lavoro e formazione, reinserimento sociale, vulnerabilità sociale) viene indicata anche una area specifica per i Percorsi giovanili. Qui si leggono anche alcuni importanti dati di dimensionamento del già citato progetto Provaci ancora Sam per a.s. 2011-2012: 350 (199 italiani e 151 stranieri) i ragazzi presi in carico nella prevenzione primaria; 270 quelli nella prevenzione secondaria. 250.000 euro (su 617.300 euro complessivi) [fonte: documentazione consegnata da Ufficio Pio].

---

<sup>17</sup> Le attività che riguardano la Prevenzione Primaria si svolgono nelle classi delle scuole secondarie di I grado e vengono realizzate in modo integrato tra Scuola e Organizzazioni Territoriali; mentre la Prevenzione Secondaria si distingue in due diversi campi: la Tutela Integrata, per i minori in età compresa tra i 14 e i 16 anni, si rivolge a ragazzi pluriripetenti che non hanno ancora conseguito la licenza media e i minori frequentanti i Centri Territoriali Permanenti della Città. Il Progetto può estendersi con progettualità mirate attraverso Interventi Specifici, temporanei e intensivi, personalizzati o a piccoli gruppi, realizzati sia nelle classi 2 e 3 della scuola secondaria di I grado sia nella Tutela Integrata e nei Centri Territoriali Permanenti.

Entro le **Attività di prevenzione** (voce B2) si segnala anche un'attività di cui l'Asl è titolare e gestore insieme. Si fa riferimento a una Deliberazione della Giunta Regionale 2 maggio 2000, n. 42 - 29997 recante "Approvazione linee guida per la segnalazione e la presa in carico dei casi di abuso sessuale e maltrattamento ai danni di minori da parte dei servizi-socio assistenziali e sanitari".

Nel 2011, l'Asl TO1 ha provveduto all'individuazione dei componenti di nomina sanitaria dell'Équipe Multidisciplinare maltrattamento e abuso ai danni di minori. Si dice che è in corso di definizione l'accordo operativo per il raccordo con i servizi sociali territoriali di riferimento; per quanto riguarda invece l'Asl TO2 si fa riferimento all'équipe multidisciplinare socio-sanitaria sull'abuso sessuale e il maltrattamento sui minori "Cappuccetto Rosso" che nasce come lavoro integrato e modello interdisciplinare nel 1993 per riconoscere, accogliere e coordinare le attività insieme agli operatori coinvolti e per individuare precocemente situazioni familiari pregiudizievoli per i bambini. Cappuccetto Rosso è formata da operatori dei Servizi Sanitari ASLTO 2, Neuropsichiatria Infantile, Dipartimento Salute Mentale, SerT, Consultori Familiari e Pediatria di Comunità, e operatori dei Servizi Socio-Assistenziali del Comune di Torino. Attualmente l'équipe lavora su due circoscrizioni della città ma è di prossima attivazione una seconda équipe multidisciplinare su ulteriori 2 circoscrizioni. [fonte: mappatura]

I servizi/interventi della mappatura sono tutti indicati come **'svolti in forma singola'**, afferenti cioè alla sola città di Torino.

Maggiori differenziazioni, invece, vengono date per quanto riguarda la **gestione e l'esercizio della funzione** che poteva essere indicata fra diverse configurazioni: Diretta, Affidata o delegata a altro ente pubblico, Mista pubblica (in alcuni comuni diretta, in altri affidata/delegata a altro ente pubblico), Affidata o delegata a ente privato; mista pubblico-privato: in alcuni comuni pubblica, in altri affidata/delegata a ente privato.

#### GESTIONE ED ESERCIZIO DELLA FUNZIONE

Una specificità della città di Torino è l'elevata presenza di servizi e interventi a 'gestione' in capo esclusivamente all'ente locale.

Fanno eccezione alcuni servizi in area **Sostegno alla genitorialità** (D6 del nomenclatore): gli *Incontri con mamma e papà* sono infatti gestiti dalla 'Direzione dei servizi educativi' del Comune insieme all'Asl. Si tratta di incontri nelle scuole e nei nidi con i genitori (circa 10-12 all'anno, con cadenza quindicinale) in cui si cerca di favorire il dialogo e il confronto con un facilitatore esperto che cerca di fare emergere soluzioni nella direzione del 'mutuo-aiuto'. Tali interventi prevedono il coinvolgimento di Psicologi, Sociologi, Pedagogisti e anche il supporto di figure amministrative.

Sempre a gestione integrata fra Comune (Direzione servizi educativi) e altro ente pubblico sono indicati i **Servizi di sostegno educativo e scolastico nelle scuole dell'Obbligo** (F1 del nomenclatore); sempre la direzione dei servizi educativi gestisce insieme all'Asl il *Progetto inclusione per i bambini delle Scuole dell'infanzia*.

Nel colloquio con i funzionari del servizio educativo è emerso come gli interventi nel campo della disabilità abbiano priorità nel Comune di Torino. L'esistenza di una legge quadro nazionale che norma e garantisce l'integrazione scolastica dei minori disabili assegnando competenze e anche risorse è certamente una garanzia di equità. Questi servizi nella città hanno una lunga storia in termini di investimenti sul personale, ma anche sui servizi (si dice a tal proposito che vi sono 2 centri cittadini specializzati per bambini logopatici). Esiste altresì un regolamento comunale per l'integrazione che orienta la definizione del tipo di interventi da realizzare. Una conferma di quanto la città abbia investito in questo ambito la si riscontra nelle indicazioni inserite nella mappatura a proposito del personale: lavorano in questo ambito insegnanti, educatori, mediatori culturali. Si indicano anche 'volontari' e personale amministrativo.

Questa area di intervento non è l'unica ad essere gestita da una pluralità di attori: oltre al già citato progetto *Provaci ancora Sam*, si segnalano anche il servizio di **Trasporto sociale** (voce H2 del nomenclatore) gestito dalla Direzione dei servizi educativi insieme al Consorzio; questa stessa

direzione gestisce con modalità mista pubblico-privato anche il progetto *Scuola dei compiti* inserita nella voce B2 del nomenclatore, *Attività di prevenzione*, rispetto al quale da segnalare la collaborazione di studenti universitari volontari in attività di supporto educativo. L'iniziativa *Scuola dei compiti* è fra quelle di più recente attivazione (febbraio 2013).

Fra gli obiettivi il sostegno scolastico nelle materie fondamentali per studenti del III anno della scuola media e del I anno delle superiori che presentano difficoltà a livello didattico; sostegno nell'impostazione del metodo di studio; supporto per il ri-orientamento; sperimentazione di metodi didattici innovativi quali l'insegnamento della matematica attraverso la piattaforma Moodle+Maple e e-learning. Gli allievi coinvolti sono complessivamente 500 e i lavori sono organizzati in due sessioni ciascuna di 9 settimane. [fonte: documentazione consegnata dal Servizio]

Modalità di gestione diversificate si segnalano anche per quanto riguarda il *Centro diurno estivo* (voce L.B.3): la Direzione dei servizi educativi dichiara infatti di gestire lo spazio *Bimbi estate* insieme al Privato sociale, mentre per quanto riguarda il *Centro diurno estivo per bambini e ragazzi delle Scuole dell'Obbligo* di affidarlo in gestione al privato.

Da segnalare altresì il servizio di *Laboratori*, di cui I.T.E.R. – Istituzione torinese per una educazione responsabile (l'Asp cittadina) è indicata come unico gestore di tale attività (voce LA1), i progetti Loano e Prà Catinat, *Centri estivi o invernali con pernottamento* (voce M1).

In capo a Iter, si annoverano infatti una molteplicità di interventi educativi (le attività 2013-2014 sono rintracciabili sul sito [www.comune.torino.it/crescere-in-città](http://www.comune.torino.it/crescere-in-città)).

Nel comunicato stampa di presentazione delle attività per l'anno in corso, si dice che il numero complessivo delle proposte in programma – 518 – sono aumentate rispetto all'anno precedente (di circa un centinaio di unità!) e che il numero di iniziative proposte da agenzie cittadine rivolte a bambini e bambine, ragazzi e ragazze tra 0 e 14 anni è più che raddoppiato. Le attività più consolidate e confermate sono i Soggiorni didattici sull'ambiente a Prà Catinat, Loano e presso il Green Hostel 'Cascina Falchera; i Centri di cultura cittadini le ludoteche sono invece ulteriormente arricchiti. Complessivamente, le attività educative sono state raggruppate secondo quattro direttrici fondamentali (domini): educazione alla cittadinanza, educazione sostenibile, educazione alla differenza, e espressioni culturali. [fonte: documentazione consegnata dal Servizio]

In tema di *retta per gli asili nido* (voce IA1 del nomenclatore), di interventi cioè volti a garantire alle famiglie in difficoltà economica la copertura della retta, oppure con contributi volti a contenerne l'importo, la Direzione dei servizi educativi segnala una compartecipazione della gestione dell'intervento con il privato sociale diversamente articolato (Fondazione San Paolo, ma anche cooperative sociali), il che mostra ancora quanto le politiche cittadine siano orientate a trovare forme di partenariato estese per garantire ai cittadini di poter fruire dei servizi.

Solo per avere un'idea di massima della strutturazione del sistema di servizi nido si riportano alcuni dati relativi al dimensionamento dell'offerta:

i nidi comunali a gestione diretta sono 49 e 5 sono quelli in appalto. I posti complessivi nei nidi comunali sono quasi 4.200. A questi si aggiungono quasi 400 posti comunali presso nidi convenzionati (27) e presso nidi aziendali convenzionati (4). 6 sono i nidi in famiglia. Il totale dei posti dell'offerta pubblica (a gestione diretta o in convenzione) assomma a 4.611 posti. Ma il dato più interessante è dato dall'offerta privata di servizi per la primissima infanzia: in nidi e micronidi (privati e aziendali), nidi in famiglia, baby parking sezioni primavera vengono offerti più di 2.700 posti. Fra pubblico (nelle sue varie forme) e privato sono più di 7.300 i posti disponibili. In concreto i dati relativi al 2011 indicano che la città soddisfa il 72% della domanda di servizio nido che viene presentata agli uffici. [fonte: documentazione consegnata dal Servizio]

La necessità di rispondere sempre al meglio alle vecchie e nuove necessità delle famiglie torinesi ha portato l'amministrazione verso scelte di riorganizzazione rispetto alle quali si sta attendendo di vedere gli esiti: in particolare, ci si riferisce all'istituzione del *SET Servizio di educativa territoriale* pensato come un superamento delle Ludoteche e finalizzato ad ampliare e integrare le attività al mattino riservate a bambini che non frequentano il nido.

La Direzione Servizio sociale condivide con il privato la gestione di alcuni importanti servizi: il servizio di *erogazione dei contributi economici per cure e prestazioni sanitarie* (voce IB2), le *attività di informazione e sensibilizzazione* (voce B1) con particolare riferimento alla *campagna affidamenti*,

*gli interventi di supporto per il reperimento di alloggi* (voce D2). Si tratta di aree di intervento (cura, informazione/sensibilizzazione, sostegno all'abitare) che per importanza e complessità richiedono necessariamente una forte sinergia fra istituzioni (pubbliche, in primis, ma anche della comunità).

In particolare, per quanto riguarda le attività di informazione/sensibilizzazione, si propone di seguito quanto indicato in mappatura a proposito della 'campagna affidamenti' su cui la città di Torino si distingue per vivacità e – conseguentemente, per i risultati raggiunti in tema di affido familiare.

Dal 2007, infatti, la città ha promosso una campagna diffusa e permanente di sensibilizzazione per promuovere la cultura dell'affidamento, inteso come strumento di solidarietà e accoglienza. Si indicano la Campagna cittadina, in convenzione con l'Educatore della Provvidenza e in collaborazione con le Associazioni delle famiglie affidatarie, che dal 2007 ha previsto un insieme di iniziative differenziate rivisto e costantemente aggiornato (manifesti, rivista da tavola per bar e ristoranti, volantaggio nei mercati rionali e nei centri commerciali, pubblicità sui siti di importanti aziende e istituti bancari, partecipazione ad iniziative sportive e culturali, proiezione di un cartone animato appositamente realizzato nelle sale cinematografiche e su alcune TV locali, trasmissione di spot radiofonici, contatti capillari con le scuole cittadine, istituzione di un numero verde, ecc.). Anche lo sviluppo del "buzz marketing" (il passaparola rappresentato dalle famiglie affidatarie "soddisfatte" che raccontano la loro esperienza) costituisce un elemento importante della Campagna. Negli anni è stato possibile anche aggiornare e implementare ulteriori attività promozionali su nuovi progetti (affidamenti omoculturali, con il coinvolgimento delle associazioni delle comunità straniere; approfondimento della tematica degli affidamenti a coppie omogenitoriali; implementazione del progetto "Reti di famiglie", che prevede il coinvolgimento e l'attivazione dei gestori dei servizi residenziali accreditati per reperire ulteriori disponibilità per gli affidamenti). La città promuove anche una Campagna territoriale, organizzata in stretta collaborazione con i Servizi Sociali circoscrizionali e a seconda delle diverse realtà ed esperienze, prevede incontri con le scuole, le associazioni e le agenzie del territorio. Viene segnalato che nel corso del presente anno 2013 la città di Torino ha rafforzato tale campagna organizzando, in collaborazione con l'Associazione Museo Nazionale del Cinema (AMNC), Videocommunity, Casa dell'affidamento, Educatore della Provvidenza e le Associazioni delle famiglie affidatarie del territorio, "Mi presti la tua famiglia? La mia è un po' in difficoltà", rassegna cinematografica dedicata all'affidamento familiare<sup>18</sup>. Una pluralità di figure professionali è impegnata in queste attività: assistenti sociali, educatori, psicologi, sociologi, personale esperto in comunicazione, personale amministrativo. [fonte: mappatura]

La promozione della cultura sull'affido – se fatta seriamente – richiede investimenti significativi, e soprattutto, durevoli nel tempo: viene infatti rilevato come sia fondamentale la **continuità**, che consente lo sviluppo delle azioni su più annualità, in modo da creare, nel tempo, un clima fertile e la possibilità di raggiungere realtà diverse dall'ambito classico di azione dei Servizi Sociali. La città di Torino vanta una storia virtuosa in tema di *affido* e molteplici sono le forme di affido attivate: accanto al consolidato affidamento residenziale (che viene presentato come una forma di aiuto alla famiglia di origine, come servizio di solidarietà sociale che si fonda su una scelta volontaria della famiglia promossa e sostenuta dalla città) si realizzano diverse tipologie di affidamenti: diurno familiare, diurno educativo. Viene infine previsto 'l'affidamento di una famiglia a un'altra famiglia' che risponde invece al bisogno prevalente di sostegno e aiuto alla famiglia nella sua centralità e interezza.

Invece per quanto riguarda *il sostegno all'abitare*, si fa riferimento a una pluralità di progetti<sup>19</sup> (interistituzionali e intersettoriali) che coinvolgono Comune, Erp, ma anche risorse della comunità locale: la Compagnia di San Paolo, la Caritas, organizzazioni di terzo settore, ecc.

---

<sup>18</sup> Sono stati sei gli appuntamenti in programma nel 2013, tra ottobre e dicembre al Cinema Massimo e al Cecchi Point - Hub Multiculturale, tutti accomunati dall'obiettivo di sensibilizzare la cittadinanza sul tema dell'affido familiare. La rassegna comprende tre proiezioni serali al Cinema Massimo rivolte ad un pubblico adulto e tre proiezioni pomeridiane al Cecchi Point per tutta la famiglia (FilmFamily).

<sup>19</sup> Vengono segnalati il progetto Locare (ERP); il Fondo salva sfratti (ERP), gli inserimenti di nuclei familiari e di persone fragili ed a basso reddito in strutture alberghiere e del Terzo settore in attesa di assegnazione di alloggio di edilizia residenziale pubblica (Servizio Fragilità Assistenza economica) (deliberazione C.C. n. 2000 05700/19 e s.m.i. Progetti Abitare Servizi Sociali / Compagnia di San Paolo / Ufficio Pio (che prevede l'inserimento in pensionati integrati, in alloggi autonomi, oppure il sostegno all'affitto in caso di crisi; Progetto Sister (Servizio Fragilità / ERP / Caritas italiana). Interventi di sostegno abitativo a

La necessità – resa ancora più cogente dalle emergenze attuali – di trovare risposte al bisogno abitativo di una sempre maggiore quota di persone e famiglie, sta sollecitando la città a mettere in rete e ottimizzare le opportunità e le risorse presenti. Anche in quest'area, tuttavia, si rileva che alcuni di questi progetti e interventi sono stabili, altri di durata limitata.

Nella città di Torino la maggioranza dei servizi e interventi **il soggetto gestore** è il Comune, da solo. Si spiegherebbe così l'allarme lanciato e i vari segnali di criticità per il futuro rispetto alla possibilità di mantenere questo assetto (a fronte, ad esempio, dei pensionamenti che a oggi non vengono sostituiti, cfr. paragrafo successivo).

#### SOGGETTO GESTORE

Vi è tuttavia una quota significativa di interventi e servizi in cui il Comune gestisce insieme ad altre Istituzioni pubbliche (Asl in primis, ma anche Ipab, Ministero della giustizia) e non (Fondazione San Paolo – Ufficio Pio, cooperative, enti religiosi).

La Direzione dei servizi sociali della città di Torino, in collaborazione con l'Autorità giudiziaria, gestisce il *Servizio per l'adozione nazionale e internazionale di minori*.

La città di Torino, con Deliberazione della Regione Piemonte, è stata individuata quale ente titolare dell'Equipe Adozioni che è composta da quattro equipe territoriali per la progettazione, la programmazione e la gestione delle attività, compresi i corsi informativi di preparazione delle coppie aspiranti all'adozione e gli interventi di sostegno alla genitorialità. Tali attività sono esercitate attraverso le équipe sopraccitate composte da personale dei Servizi Sociali cittadini e dei Servizi di N.P.I. delle 2 ASL della città. Le attività di formazione sono articolate e hanno una tradizione consolidata: è un'attività datata, stabile nel tempo che vede una stretta collaborazione fra la città, di concerto con l'Asl e con gli enti autorizzati e le Associazioni che si occupano di adozioni. Due i tipi di attività formative: attività corsuale svolta nell'arco di due giornate, a livello assembleare, e prevedono anche un confronto tra le coppie suddivise in piccoli gruppi. Questi incontri rappresentano l'avvio di un percorso "formativo" più ampio che si conclude direttamente presso gli enti autorizzati esclusivamente per le coppie che offrono la disponibilità all'adozione internazionale. Si fanno attività formative maggiormente caratterizzate. Il secondo tipo di attività formativa è di promozione e gestione gruppi di sostegno post-adozione. Quest'ultima attività è in capo alle AA.SS.LL cittadine. I gruppi vengono gestiti dalle stesse e sono composti da uno psicologo e una assistente sociale entrambi componenti l'équipe adozioni. [fonte: mappatura]

Sempre in collaborazione con l'Asl, la Direzione dei servizi sociali gestisce interventi di sostegno alla genitorialità: si citano a tal proposito le attività svolte dal *Centro per le Relazioni e le Famiglie* cittadino, in cui si svolgono attività rubricate come 'sostegno alla genitorialità'.

Più in specifico:

- consulenza educativa rivolta a coppie o singoli genitori che in situazioni di difficoltà relazionali chiedono sostegno per la funzione educativa di figli dagli 0 ai 6 anni;
- consulenza sociale in stretto raccordo con il Tribunale Ordinario, volta alla promozione e accompagnamento all'attività di mediazione per persone coinvolte in percorsi separativi altamente conflittuali con figli minori. In particolare il progetto piccoli è rivolto a coppie con figli dagli 0 ai 6 anni;
- l'attività (svolta dal gruppo dell'accoglienza del Centro) di ascolto, informazione e orientamento verso le risorse presenti al Centro e nella città in materia di sostegno alla genitorialità, offerta per 4 giorni alla settimana: le persone possono accedervi sia di persona che con un primo contatto telefonico o tramite posta elettronica;
- la consulenza e mediazione familiare, che spesso accompagna in fase di conflitti intergenerazionali o in situazioni di difficoltà a svolgere il ruolo genitoriale a causa di crisi relazionali.
- la consulenza giuridica con particolare attenzione al diritto di famiglia e alla competenza e collegamento con le attività di mediazione familiare.
- lo sportello tempi/orari per aiutare a trovare formule di conciliazione tra esigenze di cura familiare e organizzazione lavorativa. (Al Centro nel 2012 si sono rivolte circa 900 persone) Molte di queste offerte

favore di persone provenienti da percorsi di senza dimora (strutture di accoglienza; strutture e alloggi di autonomia).

se non sostenute (seppur in forma ridotta rispetto alle fasi sperimentali) rischiano di non potersi più realizzare a partire dal 2015 e ancor più preoccupante è il rischio di una conclusione di un'esperienza fortemente integrata tra pubblico e privato, attraverso una pratica del lavoro di rete nella quotidianità e nella concretezza. [fonte: mappatura]

La Direzione dei servizi sociali della città di Torino gestisce insieme ad Asl e a cooperative accreditate alcuni importanti interventi: entro l'ambito del *Sostegno socio-educativo territoriale o domiciliare* (voce F2 del nomenclature).

Si tratta di un'area, come si è visto sin qui, fortemente presidiata dalla città in cui sono indicate molti e articolati servizi. Ci si sofferma sui *Servizi territoriali alternativi all'inserimento in comunità*, gestiti da Comune, insieme a Cooperative accreditate e all'Asl.

Gli *interventi alternativi* sono ampi, articolati, diversificati per rispondere a situazioni diverse. Più in specifico, si indicano le seguenti attività:

- sostegni alle Dimissioni dei minori dalle Strutture residenziali con accompagnamento nella famiglia d'origine o presso parenti entro il quarto grado; sostegni Educativi Professionali per gli Affidi Residenziali – Progetti di avviamento, rafforzamento e di mantenimento degli Affidi Difficili;
- sostegni alla Genitorialità e al minore sia nel nucleo d'origine che presso parenti entro il quarto grado con Progetti Preventivi Mirati (PPM) in alternativa all'inserimento in comunità; sostegni atipici per minori valutati dalle UVM, anche dimessi dalle strutture ospedaliere, che prevedono un mix di interventi con una compartecipazione prevalente della spesa da parte delle Aziende Sanitarie (nella misura del 60%), in situazioni particolarmente gravi e per i quali gli interventi di sostegno di cui sopra o di accoglienza in Strutture residenziali (Comunità Educative o Riabilitative Psico Sociali) non sono sufficienti a garantire tutela e protezione. [fonte: mappatura]

Questi interventi sono stabili nel tempo, e prevedono l'impiego di personale qualificato e formato. Si dice anche che la città di Torino, dopo la sperimentazione, ha esteso la partecipazione al Programma P.I.P.P.I. ("Programma di Intervento Per la Prevenzione dell'Istituzionalizzazione") a tutti i 10 servizi sociali circoscrizionali.

Sempre nell'ambito del *Sostegno socio-educativo territoriale o domiciliare* (voce F2 del nomenclature) vengono indicati i *Centri Educativi per Minori (CEM) Centri Aggregativi, (CAM)*, questi ultimi gestiti solo dal Comune e cooperative accreditate.

Viene evidenziato che le attività all'interno dei Centri Diurni aggregativi vengono svolte da educatori professionali/animatori socio-educativi a tempo pieno per i primi 10 ospiti con un margine di flessibilità del 20% di presenze aggiuntive. Gli educatori vengono affiancati da volontari la cui collaborazione si ritiene indispensabile per favorire la relazione educativa e l'integrazione del minore con il resto della struttura e con coloro che la frequentano.

Non si può non citare il *Servizio di educativa territoriale per minori*, gestito dal Comune e dalle cooperative (cui è stato affidato con procedure di gara a evidenza pubblica). Si tratta di un servizio 'storico', stabile dal 1995 che ha esteso progressivamente i tipi di destinatari rivolgendosi anche minori con disturbi psichici o disabilità che necessitano di attività mirate all'inserimento sociale (nell'ambito dell'applicazione dei LEA regionali). Interessante vedere come il servizio cerchi progressivamente di adattarsi ai nuovi bisogni, e come al contempo si cerchi di trovare ulteriori sostegni per la sua realizzazione nell'ambito delle risorse (formali e informali) della comunità locale. Così viene descritto analiticamente il servizio di Educativa territoriale:

Per prevenire ed evitare rischi nello sviluppo evolutivo del bambino e di allontanamento dello stesso dal suo nucleo e ambiente sono previste attività di educativa territoriale e domiciliare, mentre, per quanto riguarda gli adolescenti devono essere attivati percorsi educativi nei luoghi di aggregazione informale e formale. Inoltre è stato rilevato il bisogno delle famiglie con figli disabili di essere sostenute anche attraverso interventi educativi. Per i minori che vivono in comunità, poi, devono essere predisposti sostegni educativi anche nei confronti della famiglia per favorire, ove possibile, il rientro. L'educativa territoriale deve prevalentemente connotarsi come presa in carico del caso singolo e della sua famiglia, rivolgendo particolare attenzione alle problematiche della stessa e in specifico dei genitori. In tale contesto, l'intervento deve prioritariamente rivolgersi al sostegno del nucleo anche per favorire il rientro del minore temporaneamente allontanato dallo stesso. Nell'ambito dell'applicazione dei LEA regionali in

riferimento a interventi educativo-riabilitativi a valenza socio-sanitaria, tale servizio deve anche prendere in carico minori con disturbi psichici o disabilità che necessitano di attività mirate all' "inserimento sociale". In attuazione e specificazione di quanto stabilito nei provvedimenti di cui sopra, la relazione previsionale e programmatica 2008 – 2010 prevede che il servizio di Educativa territoriale debba privilegiare, sia a livello qualitativo che quantitativo, gli interventi di presa in carico del minore e della sua famiglia con particolare attenzione al sostegno alla genitorialità e all'esercizio delle sue funzioni e ai percorsi di accompagnamento e inclusione sociale dei minori, anche attraverso costruzione di sinergie e partnership tra Organizzazioni ed enti che operano negli ambiti del recupero scolastico, orientamento, formazione e lavoro, tempo libero/socializzazione/sport, accoglienza diurna nei servizi e interventi per la prima infanzia. Relativamente alla "Presa in carico di gruppi" l'educativa territoriale deve porre diretta attenzione ai gruppi informali attraverso sperimentazioni, in ambiti circoscritti e nelle zone più a rischio, di lavoro di strada, nei condomini, nei caseggiati. [fonte: mappatura]

*Sempre fra gli interventi di sostegno educativo territoriale o domiciliare, il progetto Sostegno e Accompagnamento Solidale prevede invece una gestione integrata fra Comune e privato sociale, in specifico cooperative sociali e Fondazione San Paolo. È un progetto che vede le sue origini dai primi anni del 2000, approvato all'interno del Piano Territoriale Cittadino ex legge 285/1997 fra i progetti afferenti alla Divisione Servizi Sociali.*

Il Progetto, nato dall'esigenza di offrire opportunità di inserimento di minori in difficoltà nei loro contesti di vita e di appartenenza attraverso l'accompagnamento e la presenza "discreta e leggera" da parte di giovani adulti volontari in qualità di "tutor" che sono coinvolti in diverse attività nella comunità locale, si è rivelato una risorsa positiva. Le attività e i progetti messi in atto dalle Organizzazioni presuppongono un costante lavoro di conoscenza e di inter-relazioni con le realtà in cui vivono i ragazzi. La conoscenza dei punti di incontro presenti nel territorio di appartenenza del minore, delle famiglie e dei gruppi di amici, nonché delle esperienze effettuate dai ragazzi nel tempo libero, delle loro difficoltà e, laddove è possibile, la condivisione delle esperienze, permette ai volontari "tutor" di offrire attività idonee alle necessità dei ragazzi. La scelta di coinvolgere attivamente le Organizzazioni presenti sul territorio deriva anche da una riflessione/valutazione relativa all'analisi del mondo dell'infanzia-adolescenza che ha evidenziato la necessità di trovare modelli di riferimento positivi che nascono in modo spontaneo e naturale. Sempre più emerge, infatti, la difficoltà dei ragazzi di cercare autonomamente, o con l'aiuto delle famiglie, quegli spazi aggregativi e ludici che un tempo nascevano spontaneamente negli oratori, nel quartiere o nei cortili. Preso atto della positiva valutazione della prima esperienza, dal 2001 in poi è stata data continuità al Progetto, nell'ambito del Piano Territoriale Cittadino ex legge 285/1997, secondo modalità e procedure definite con appositi atti deliberativi. Le Organizzazioni territoriali partecipanti al progetto sono 48, individuate a seguito di iscrizione ad apposito Albo formato a seguito di bando. [fonte: mappatura]

Integrata fra Comune e cooperativa è la gestione degli *Spazi per incontri protetti*, intesi come spazi di incontro "protetto", in un ambiente accogliente e con la presenza di operatori appositamente formati, nel quale la relazione, tra il minore e il genitore/i, possa avere svolgimento, essere aiutata, sostenuta e osservata, servizio attivo dal 1998: dei 10 spazi per incontri protetti presenti, 9 sono a diretta comunale e uno affidato alla cooperativa sociale.

Ci si è voluti soffermare sulla descrizione abbastanza analitica dei progetti, a partire dalla dimensione indagata del nomenclatore – soggetto gestore –, per mostrare come e quanto la complessificazione degli interventi da attuare per rispondere ai bisogni dei minori richieda di necessità la collaborazione fra più soggetti e di come la scelta di mantenere una quota significativa di gestione da parte dell'ente locale richieda sforzi continui di innovazione all'amministrazione pubblica. Questa prima e complessiva analisi mostra come la città di Torino sia caratterizzata da un certo dinamismo istituzionale, aspetto ribadito nel paragrafo successivo.

Altre progettualità (progetto Prisma Progetto Ben-Essere) sono il frutto di una collaborazione con il terzo settore e sono finalizzate a migliorare la qualità della vita delle persone con disabilità proponendo anche innovazione. I progetti vengono indicati come "stabili" nel tempo.

Come si è detto la città di Torino si caratterizza per essere soggetto gestore di numerosi interventi (o "quote" di interventi).

Vi sono tuttavia 'aree' in cui la gestione è stata affidata ad altri, prevalentemente cooperative (o altri soggetti) accreditati. È il caso del servizio di **Mediazione culturale** (voce E3 del nomenclatore) che sia la Direzione dei servizi sociali che educativi hanno dato in gestione a terzi con gara d'appalto.

Per quanto riguarda gli interventi di mediazione interculturale in ambito sociale Il Comune di Torino dispone di servizio di mediazione interculturale nei seguenti servizi:

- Servizio Stranieri e Nomadi Servizio integrazione educativa; Servizio educazione permanente; Servizio Minori - Ufficio Minori Stranieri e presso i Servizi presso i Servizi Sociali decentrati. I mediatori culturali svolgono prevalentemente presso i servizi, la funzione di figura ponte tra gli operatori italiani e gli utenti stranieri.

Tale servizio è affidato col sistema della procedura ristretta in applicazione del D.Lgs. n. 163/2006, ai sensi degli artt. 54 e 55 del Regolamento per la disciplina dei contratti approvato dal C.C. in data 07/03/2005 e s.m.i.

All'interno dei servizi i mediatori culturali svolgono prevalentemente mansioni di interpretariato linguistico-culturale, traduzione di documenti e materiale informativo, coinvolgimento nei momenti di ricevimento del pubblico, partecipazione ai colloqui e collaborazione nella definizione del progetto individuale, visite domiciliari, accompagnamenti presso altri enti e/o servizi.

Il personale impiegato è in possesso dei seguenti requisiti: diploma di scuola media superiore, con traduzione asseverata in caso di documento rilasciato da autorità straniera, attestato di qualifica di mediatore culturale (corso specifico di almeno 600 ore) regolarmente riconosciuto, buona conoscenza della lingua e cultura italiana e della lingua straniera del Paese di provenienza.

Il catalogo linguistico coperto comprende arabo, inglese, francese, spagnolo, cinese, albanese e a chiamata altre lingue. [fonte: mappatura]

Anche l'**assistenza domiciliare sociale e socio-sanitaria** (voci G1 e G2 del nomenclatore) è affidata in gestione a soggetti accreditati: a proposito dell'assistenza domiciliare **socio-sanitaria** (G2) si dice che dal 2005 sono stati confermati gli interventi di affidamenti familiari e gli assegni di cura, e sono state inoltre istituite nuove prestazioni domiciliari quali le *cure familiari e il buono servizio*. Per cure familiari si intende un riconoscimento economico mensile corrispondente a un rimborso spese al familiare che si prende cura del minore con difficoltà educative/sociali. Con il buono servizio tramite fornitori accreditati vengono messe a disposizione delle famiglie con minori delle risorse umane con spese a carico della città per interventi di aiuto domiciliari (OSS, assistente familiare, baby sitter). Per quanto riguarda la ADI disciplinata con lo stesso provvedimento l'attività viene svolta in collaborazione con le ASL.

Anche la **rete delle comunità di accoglienza** (Voce M3 del nomenclatore) è data in affidamento a una pluralità di soggetti: Associazioni- cooperative- IPAB- enti Religiosi.

La DGR 25 del 2012 definisce e disciplina tali servizi:

1. Comunità familiari
2. Comunità socio-educative (Comunità Educative Residenziali / CER)
3. Servizio di accoglienza bambino-genitore
4. Servizio di pronta accoglienza presso strutture residenziali
5. Comunità educativo-psicologica
6. Servizio di Pronto Intervento Minori cittadino (PIM).
7. Pronta Accoglienza Affidato

Il **consultorio adolescenti** – denominato *Progetto Aria*, rivolto ad adolescenti e giovani (14-21 anni) – è dato in gestione a una cooperativa e disciplinato con una delibera del maggio 2012: il progetto vuole sostenere il ruolo delle famiglie nell'affrontare i progetti di crescita ed emancipazione

dei propri figli. Compito da sempre complicato, ma reso ancora più complicato in un contesto sociale e urbano in forte trasformazione anche a causa della crisi socio-economica. Si rileva inoltre che le stesse aspettative di crescita dei ragazzi spesso si scontrano con una riduzione di opportunità e servizi a loro rivolti, e tale percezione pone i ragazzi in una condizione di frustrazione e di scarsa fiducia sia verso gli adulti che verso la costruzione della propria identità e del futuro. All'interno di questo scenario il progetto offre agli adolescenti la possibilità di essere ascoltati, sostenuti e accompagnati attraverso percorsi di *counseling* o psicologici volti a ridare loro fiducia, e laddove necessario vi è la possibilità di intraprendere un percorso volto a fare emergere le proprie competenze (bilancio di competenze; Skill Lab).

Il progetto, infatti, accogliendo un ventaglio ampio di bisogni di adolescenti e giovani, offre loro oltre all'ascolto psicologico, spazi di riflessione su di sé, percorsi per lo sviluppo di atteggiamenti proattivi, accompagnamento nella progettazione dei percorsi di vita, attività di orientamento formativo e lavorativo, interventi di promozione del benessere psico-relazionale, grazie ad un articolato e ampio set di professionalità e competenze, integrate sotto una attenta e qualificata supervisione del setting e delle metodologie di incontro e ascolto dei giovani.

Gli obiettivi di Aria sono il sostegno dello sviluppo della consapevolezza di sé e dell'autostima, l'accompagnamento di adolescenti e giovani nei loro percorsi di crescita, il potenziamento di azioni a supporto di adolescenti e giovani già attive in città, la realizzazione di sinergie tra le diverse progettualità attive in città sul tema della promozione della condizione giovanile, dell'ascolto e dell'orientamento, la realizzazione di campagne di comunicazione al fine di orientare i giovani sui temi in questione.

A tal fine è stato attivato uno spazio di ascolto integrato con altri tre centri/punti cittadini di ascolto, orientamento, formazione e informazione, connesso attraverso una rete cittadina dell'ascolto con il coinvolgimento di circa 30 ragazzi "peer" che facilitino l'interscambio di informazione tra servizio e territorio svolgendo un ruolo di "antenne" [fonte: mappatura]

È importante anche sottolineare che nel 2012 la città ha promosso un 'Piano adolescenti' che ricomprende una molteplicità di iniziative e definisce delle linee di indirizzo per sviluppare e coordinare interventi e azioni per e con quei cittadini, adulti del futuro.

In particolare:

- Mappatura delle iniziative per gli adolescenti
- Costruzione di un piano Adolescenti partecipato ed elaborazione di un documento con soggetti pubblici e privati: a tal fine si prevedono azioni di partenariato per i percorsi di accompagnamento; attivare un percorso di ascolto degli adolescenti e promozione di gruppi per la presentazione di idee progettuali; avvicinare gli adolescenti alle istituzioni con modalità comunicative adeguate. [fonte: documentazione prodotta dal Servizio]

### 3.3.2.2. Le aree presidiate e quelle scoperte

Nel paragrafo precedente si è voluto offrire un quadro complessivo, con alcuni affondi esemplificatori, della ricchezza e articolazione di servizi e interventi della città di Torino per bambini/e, adolescenti, famiglie. La fonte principale, come si è visto, è costituita dalla mappatura implementata dai funzionari referenti delle politiche oggetto di studio della città: e come si è avuto modo di evidenziare, la mappatura è costituita in gran parte dalle voci del nomenclatore Cisis. Altre informazioni invece sono state estratte da documenti consegnati dalla Direzione dei servizi educativi. Come ricordato nel capitolo metodologico, in occasione della presentazione della mappatura da parte dei funzionari si sono realizzate interviste su punti di forza e, soprattutto, criticità.

Una prima preoccupazione, corale si può dire, è che i buoni risultati raggiunti in termini di presenza, copertura, qualità dei servizi non siano affatto scontati.

Si rintraccia infatti più di un **segnale di incertezza sul futuro**, in particolare di alcuni servizi: ad esempio, a proposito del *Centro relazioni famiglie*, si dice che molte delle offerte se non sostenute (seppur in forma ridotta rispetto alle fasi sperimentali) rischiano di non potersi più realizzare a partire dal 2015 e ancor più preoccupante è il rischio di conclusione di un'esperienza fortemente integrata tra pubblico e privato, in cui si è dato vita a una pratica del lavoro di rete nella quotidianità e nella concretezza.

Ci si vuole soffermare poi sul servizio di *mediazione familiare*, uno dei servizi offerti dal citato *Centro relazioni e famiglie*. L'attività di mediazione familiare rappresenta il secondo step di un percorso preceduto da 1-3 colloqui di consultazione familiare finalizzati a valutare l'esistenza delle condizioni nella coppia per una mediazione. Tale azione propedeutica è svolta da psicologi/mediatori che lavorano in coppia – uno dell'ASL e uno appartenente alla rete dei consultori del privato sociale – i quali valutano un successivo eventuale invio all'attività di mediazione familiare svolta o da personale dell'ASL o da professionisti della Rete in relazione a criteri di invio stabiliti.

I funzionari del servizio sociale della città si sono soffermati sul racconto della storia di questo servizio. Si può pensare che tale 'storia' sia abbastanza emblematica di una situazione di incertezza che rischia di 'gravare' oggi su alcuni servizi ritenuti importanti e strategici:

il servizio di mediazione viene appunto realizzato al suo esordio dall'Ausl e sostenuto proprio con i fondi provenienti dalla legge 285/1997. A partire dal 2010 le due ASL cittadine, il Comune di Torino e la Rete dei consultori privati in rapporto di partenariato grazie al finanziamento ottenuto dalla progettazione "riorganizzazione dei consultori famigliari della città di Torino al fine di potenziare gli interventi sociali a favore delle famiglie (DGR n 47 – 9265 del 21 luglio 2008) e DD n 254/DA1900 del 5 agosto 2008" realizzano il **Centro per le relazioni e le famiglie della città**. La mediazione familiare sia in ambito ASL che in quello privato viene finanziata da questo progetto e diventa una delle offerte pregnanti del Centro (circa 200 persone all'anno tra mediazione familiare in situazioni separative con figli e sostegno alle relazioni conflittuali). [fonte: mappatura]

Il servizio di mediazione familiare è oggi a rischio:

Circa un anno fa una delle due ASL cittadine non ha più garantito tale attività per ragioni afferenti a vincoli burocratici, amministrativi interni all'ASL. Dal 2012 il Centro per le Relazioni e le Famiglie vede concludersi il canale di finanziamento collegato al progetto su citato, inoltre la Regione Piemonte ha interrotto l'erogazione dei fondi legati al finanziamento di cui alla DGR n 36 – 9656 del 22 settembre 2008 Risorse per la sperimentazione di iniziative per il potenziamento dei centri per le famiglie di cui all'art. 42 della LR 1/2004. A livello cittadino non è stato definito se, data la situazione descritta, ci sia l'intenzione di riprendere in considerazione per il mantenimento di tale attività eventuali fondi 285. Questo servizio è sempre più richiesto, anche in relazione alla necessità di ottemperare alle indicazioni della normativa vigente in materia di sostegno alle famiglie, alle relazioni conflittuali e alla genitorialità (L. Regionale 37 del 2009; Decreto Legge 28 del 2010; L.219 del 2012; Decreto legge "del Fare" del 21/06/2013 art. 77). Alla luce della condizione finanziaria sopracitata, tenuto conto che i professionisti ASL coinvolti dipendono da risorse finanziarie aggiuntive, non è assolutamente garantito che dal maggio 2013 questa attività, in ambito pubblico, possa ancora essere offerta. [fonte: mappatura]

Anche la *Mediazione culturale messa in campo nei servizi educativi*, storicamente legata ai corsi di L2 di apprendimento della lingua italiana è complessivamente un intervento che si è ridotto nel tempo e che attualmente oggi presenta un certo rischio di ulteriore riduzione. Viene tuttavia sottolineato che nella scuola dell'infanzia – dove si registra una assai elevata percentuale di stranieri – in qualche modo non se ne sente la necessità: gli operatori hanno ormai acquisito un approccio efficace anche a partire dall'esperienza sul campo e la mediazione culturale specifica si attiva nei casi di elevata complessità.

Un'altra strategia – cui si è già accennato a proposito dei nidi – che la città sta attuando è quella della **riorganizzazione di alcuni servizi**. È il caso della trasformazione di alcuni servizi alternativi al nido (Centri Bambini e genitori all'interno delle Ludoteche comunali) in *Servizi educativi territoriali chiamati SET* (già citati nel paragrafo precedente), un servizio a pagamento da parte delle famiglie che comprende sostanzialmente due azioni: la prima è l'ampliamento e l'integrazione delle attività al mattino riservate ai bambini che non frequentano il nido; e fra i vantaggi di questa riorganizzazione, viene rilevata una maggiore integrazione fra Comune e Asp nella gestione, un'ottimizzazione dell'offerta, un aumento di utenti a spesa invariata per l'amministrazione. La seconda azione riguarda invece l'apertura di spazi bambine e bambini (Baby parking) presso le ludoteche, realizzata con l'integrazione del terzo settore.

A regime, l'idea è di istituire un *servizio multifunzionale: Spazi educativi territoriali – SET* alle famiglie e alle scuole strutturato su due livelli: un centro unico "Casa delle bambine e dei bambini" per tutte le attività di formazione con le scuole e gli operatori del settore; diverse ludoteche sul territorio aperte al mattino alle famiglie con bambini fino a tre anni e al pomeriggio all'utenza libera.

Per affrontare questa riorganizzazione dei servizi per l'infanzia, la città ha realizzato un percorso partecipato: a tal proposito, occorre citare il 'documento per aprire la discussione' – datato settembre 2013 – frutto di un percorso di condivisione che ha visto coinvolto un gruppo di stakeholder dei servizi educativi per la prima infanzia e che ha lo scopo di fornire informazioni di carattere generale sui servizi per l'infanzia a Torino, a sostegno del percorso di confronto e riflessione sulle prospettive degli stessi.

Si sono citati questi servizi come quelli rispetto ai quali si sono esplicitate specifiche preoccupazioni o rispetto alla possibilità di continuità del servizio (è il caso, ad esempio, della mediazione familiare e culturale), o rispetto all'efficienza delle nuove modalità organizzative individuate (è il caso, ad esempio, dei SET).

Come è successo nella sperimentazione della città di Bologna, anche a Torino, in seguito alla effettuazione del primo giorno di colloqui e prima del focus group (cfr. paragrafo successivo) si sono individuati alcuni tratti essenziali che sembrano caratterizzare l'offerta sin qui delineata. Li si presenta per sommi capi, a sintesi di quanto sin qui esposto:

1. nonostante le più volte citate criticità, **non si rilevano ancora aree drasticamente scoperte;**
2. la realtà torinese sembra caratterizzata da un **'dinamismo' istituzionale significativo** (percepito in taluni casi come un **'travaglio istituzionale'**, cioè un tentativo non sempre indolore di modificare gli assetti istituzionali per cercare di far fronte a bisogni in aumento e risorse in diminuzione). A tal proposito, le già citate esperienze dell'istituzione del SET in ambito educativo, ancora la recente concessione di 5 servizi nido comunali, la sofferenza dei Centri relazione famiglie, le nuove modalità di gestione dell'ampia rete delle comunità di accoglienza. Si tratta di servizi importanti per la città, alcuni anche servizi-simbolo del welfare torinese, che hanno vissuto importanti modifiche (di assetto, di gestione) che, pur senza riduzioni drastiche hanno tuttavia visto, in alcuni casi, un ridimensionamento. A complicare la situazione si segnala anche la diminuzione drastica – quando non l'azzeramento – dei canali di finanziamento regionali su alcune aree specifiche.
3. il **rapporto pubblico-privato** (privato sociale, fondazioni, enti religiosi) in un territorio a forte vocazione 'pubblica' non solo della programmazione e del controllo, ma anche della gestione diretta non può che apparire un punto su cui focalizzare l'attenzione, per gli attori locali. Il territorio è ricco di tante risorse (organizzazioni formali e informali) che in modo diverso e, soprattutto, con 'pesi' diversi possono contribuire all'erogazione di servizi per il benessere della comunità: in fase di realizzazione, di co-progettazione, fino però ad arrivare alla individuazione di criteri di accesso a determinate misure. Il caso della città di Torino, in tal senso, offre spunti generalizzabili per contribuire al dibattito intorno alle attuali configurazioni del welfare municipale e comunitario (ex legge 328/00), ai difficili equilibri fra 'primo e 'secondo welfare' (nella definizione che ne dà Ferrera, cfr. [www.secondowelfare.it](http://www.secondowelfare.it)), ai diversi modi di interpretare il principio di sussidiarietà;
4. come si vedrà anche da quanto emerso nel focus, la preoccupazione che più volte ritorna nelle testimonianze degli attori locali è il fatto che a fare i servizi torinesi di qualità è proprio l'elevata professionalità dei suoi operatori (coinvolti in ogni settore e livello): si tratta di personale con elevata professionalità, motivazione al lavoro, esperienza/competenza, senso di corresponsabilità. E la percezione, sostenuta anche da dati oggettivi, è che si assista – e ancora più si assisterà nel prossimo futuro – a una **progressiva 'erosione' del capitale umano-professionale** (a causa dei pensionamenti che non vengono generalmente sostituiti).
5. consuete luci e ombre vengono invece rilevate rispetto a determinate aree per le quali si evidenziamo margini più o meno ampi di miglioramento: la **programmazione** integrata (leggi Piani di zona), l'**integrazione** socio-educativa, la **valutazione** delle politiche e degli interventi.
6. infine, viene rilevato come i finanziamenti della legge 285/1997 siano stati all'inizio fondamentali per creare (e **consolidare**) un sistema di interventi e servizi. Da qualche anno a questa parte tali finanziamenti sono invece fondamentali per **mantenere** in essere alcuni pezzi del sistema (alcuni servizi e interventi). Non si è più, ovviamente, in una fase fondativa dei servizi per l'infanzia e l'adolescenza, ma sembra quasi che si stia vivendo – nella percezione degli operatori – una fase di 'resistenza', e per alcuni casi, di sopravvivenza che certamente incide sul clima organizzativo e sulla

capacità di poter agire sempre più efficacemente per migliorare il benessere dei giovani cittadini torinesi.

### **3.3.2.3. Lo stato dell'arte e gli scenari futuri: il punto di vista degli attori locali**

I contenuti di seguito riportati sono frutto dell'elaborazione di quanto emerso nel corso del focus group cui hanno partecipato vari referenti dei servizi educativi e sociali della città di Torino<sup>20</sup>.

#### *I servizi garantiti e da garantire in relazione ai bisogni*

Nella città di Torino, come emerso dall'analisi della mappatura, sono presenti tutti gli interventi e i servizi ivi indicati. Pertanto i partecipanti al focus hanno sottolineato che, più che di aree di bisogno scoperte, si deve parlare di criticità nell'attuale offerta di servizi.

Un primo nodo problematico riguarda la domanda sociale legata al **fenomeno migratorio** che cambia rapidamente, anche di anno in anno, e rispetto alla quale i servizi faticano a strutturare risposte tempestive e adeguate; si fa riferimento, in particolare ai minori stranieri, anche non accompagnati, e ai bambini rom.

Gli arrivi 'improvvisi' di decine di bambini di varie etnie (fra i casi più recenti si cita l'arrivo di una quarantina di minori provenienti dal Senegal, mentre, per l'anno prima, si sottolinea la numerosa presenza di bimbi cinesi), i tanti minori rom (a cui è rivolto il progetto RSC del Ministero, ma che vede ancora numeri abbastanza ridotti) rappresentano situazioni alle quali i servizi faticano a dare risposte appropriate nei tempi e nelle modalità.

Con riferimento all'integrazione degli alunni stranieri nella fascia della scuola dell'obbligo, un'ulteriore difficoltà è rappresentata dalla discontinuità dei finanziamenti. A tale proposito si fa il paragone con la legge 104/1992 che stanziava risorse per il diritto allo studio e per l'integrazione degli alunni disabili; diversamente l'integrazione dei minori stranieri non può contare su finanziamenti certi e continuativi dal livello centrale e i finanziamenti legati a progetti o a interventi regionali possono non avere continuità (come è accaduto con l'insediamento della giunta regionale eletta nelle ultime elezioni politiche).

Da ultimo, si sottolinea la necessità di un'attenta e seria valutazione delle metodologie e degli strumenti messi a punto negli anni per gestire le situazioni di arrivi massicci di minori migranti e bambini rom nella scuola dell'obbligo: occorre domandarsi quali risultati si sono raggiunti in termini di apprendimento per i professionisti, ma anche quale efficacia rispetto alla capacità di affrontare la complessità del fenomeno migratorio, ivi compresa il suo continuo mutare.

Un'ulteriore criticità riguarda "la casa". in particolare, per il settore sociale, le problematiche abitative risultano essere il problema principale. L'attuale crisi economica ha portato molte persone a perdere il lavoro e questo può causare, di conseguenza, la perdita della casa. E, dato che l'unità della famiglia si struttura attorno alle mura domestiche, ne consegue che la perdita della casa può avere pesanti ripercussioni sulla famiglia. Da cui l'urgenza di strutturare tanti tipi di azioni differenziate (sostegno al reddito, housing sociale, ecc.) per aiutare le persone a mantenere la propria abitazione.

Per gli immigrati il problema assume anche altri effetti negativi: infatti con la perdita della casa, gli immigrati rischiano di perdere la residenza, per cui diventano a tutti gli effetti 'irregolari'. Le conseguenze colpiscono anche i bambini nati a Torino, in quanto, al compimento dei 18 anni, se la famiglia non ha più una residenza, anche il ragazzo si trova impossibilitato a richiedere la cittadinanza.

La fascia d'età corrispondente alla **preadolescenza** è un'area meno presidiata dai servizi, sia di quelli pubblici che di quelli privati. Come si è visto, i servizi che la città offre sono numerosi e articolati, tuttavia, nella discussione entro il focus emergono delle criticità: alcune proposte, ad

---

<sup>20</sup> Per quanto attiene alla Direzione Cultura, educazione e gioventù in particolare hanno partecipato all'incontro durato tre ore: Anna Maria Gallivanone, Anna Gonella, Umberto Magnoni, Maria Re, Maria Riso, Vincenzo Simone, Cinzio Tolomei, Luciano Tosco, Antonella Varvelli; Servizi sociali: Rita Turino (direttore servizi sociali e dirigente ad interim settore minori), Enzo Genco (PO servizi minori); Ufficio coordinamento circoscrizioni: Sandra Pasquino; Ufficio Pio della Compagnia di San Paolo: Marina Busso (referente area giovani).